



POLICY BRIEF

**PERTANIAN, KELAUTAN, DAN
BIOSAINS TROPIKA**
Vol. 5 No. 4 Tahun 2023

Memperbaiki Kinerja Perhutanan Sosial Menuju Keberlanjutan Hutan Jawa

Penulis

**Thomas Oni Veriasa^{1,2}, Bambang Tri Daxoko², Novan Aji Imron², Andri Santosa³,
Muhammad Kosar⁴**

1 Pusat Pengkajian Perencanaan dan Pengembangan Wilayah, IPB University

2 Lembaga Alam Tropika Indonesia

3 Forum Komunikasi Kehutanan Masyarakat

4 Absolut Indonesia

Ringkasan

Isu Kunci

Policy Brief ini memuat poin-poin penting sebagai berikut:

- 1) Pada program Perhutanan Sosial kesenjangan yang **“tinggi”** terjadi pada aspek pendampingan dan pemanfaatan. Namun, **kesenjangan “moderat”** pengelolaan PS terjadi di seluruh aspek yang dinilai yaitu pendampingan, pemanfaatan dan keberlanjutan. Pada pendampingan, kesenjangan terjadi pada **intervensi** yang seharusnya menjadi tanggung jawab pemerintah **tidak sebaik pada saat pra izin PS**. Beberapa hambatan mencakup kurangnya sumber daya pendamping dari pemerintah, tarik ulur wewenang tenaga pendamping dari pemerintah pusat dan daerah, serta perubahan regulasi yang cepat di tingkat pusat.
- 2) Tulisan ini bertujuan untuk memberikan masukan kebijakan mengenai kesenjangan implementasi PS.
- 3) Isu kunci dalam tulisan ini adalah permasalahan pada pra kondisi program PS. Lalu implementasi pendampingan pada kelompok masyarakat penerima izin yang belum optimal dilaksanakan. Juga adanya subyek dan obyek yang tidak sesuai dari segi prasyarat penerima izin, luasan, dan pengelolannya. Selanjutnya adalah ego sektoral antar lembaga dan kewenangan yang terpusat.

Rekomendasi

Pra Kondisi. Prasyarat kondisi *good governance* diperlukan untuk melakukan perubahan “bermakna” Perhutanan Sosial, terutama pada upaya serius mengatasi masalah yang tak tampak dan cenderung diabaikan yang merupakan akar dari seluruh persoalan PS yaitu transparansi, korupsi, *elite capture* dan internal kelembagaan mulai dari Pemerintah Pusat sampai daerah, Perum Perhutani sampai pada tingkat Kelompok Perhutanan Sosial (KPS).

Jeda Izin dan Evaluasi KPS. Hal mendasar yang diperlukan adalah berhenti sejenak menerbitkan izin PS (selain Hutan Adat) dan secara paralel mengevaluasi kinerja PS pasca izin.

Penataan dan Desentralisasi Tanggung Jawab. Pada penerbitan izin baru PS, penting untuk cermat dalam verifikasi subjek penerima izin PS. Verifikasi administrasi dan verifikasi teknis hendaknya memperhatikan masyarakat yang mana yang seharusnya diprioritaskan.

Pendampingan pasca izin perlu difokuskan dan tentunya disesuaikan dengan kebutuhan kapasitas KPS di masing-masing lokasi. Pelibatan kolaborasi multipihak seperti LSM, Perguruan Tinggi, Perusahaan, dan media. Desentralisasi tanggung jawab pengelolaan PS ke pemerintah daerah tidak hanya pada tingkat provinsi, namun diperlukan terobosan aplikasi di level pemerintah kabupaten/kota.

Fokus pada Pengembangan Usaha PS. Masalah pasca izin PS adalah *“Bottleneck Problem”* yang perlu diselesaikan oleh pemerintah. Utamanya masalah akses pasar yang perlu difokuskan pada mengelola *“market actors”* produk PS. Peran pemerintah untuk menggalang dukungan pasar dan *“market actors”* sangat strategis untuk memastikan KPS berjalan mandiri.

Memperbesar Dampak Keberhasilan PS. Untuk memperbesar dampak dan meningkatkan kapasitas secara generik diperlukan pengembangan model tukar belajar antar KPS. KPS dapat saling belajar dari KPS lainnya baik itu tentang keberhasilan maupun kegagalan.

Memperbaiki Kinerja Perhutanan Sosial Menuju Keberlanjutan Hutan Jawa

Dinamika Kebijakan Perhutanan Sosial di Pulau Jawa

Luas kawasan hutan di Pulau Jawa khususnya di Provinsi Banten, Jawa Barat, Jawa Tengah, dan Jawa Timur saat ini yaitu sekitar 3.2 juta hektar yang terbagi ke dalam Hutan Konservasi sebesar 656.800 Ha, Hutan Lindung sebesar 732.837 Ha, dan Hutan Produksi sebesar 1.798.616 Ha¹. Implementasi Perhutanan Sosial (PS) di Pulau Jawa sebagian besar terjadi di kawasan hutan yang dikelola oleh perusahaan milik negara yaitu Perum Perhutani (Ragandhi et al., 2021). Skema PS yang diwujudkan adalah Pengakuan dan Perlindungan Kemitraan Kehutanan (Kulin KK). Disusul dengan Izin Pemanfaatan Hutan Perhutanan Sosial (IPHPS) pada tahun 2017 (Kusuma et al., 2023). Di luar wilayah Perum Perhutani, skema PS yang direalisasikan adalah Hutan Adat dan beberapa Kemitraan Konservasi di kawasan konservasi seperti taman nasional.

Pengecualian bagi Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta yang tidak termasuk dalam wilayah kerja Perum Perhutani, pengelolaan hutan menjadi kewenangan daerah provinsi melalui Kesatuan Pengelolaan Hutan (KPH) Yogyakarta. Perbedaan tersebut terkait dengan kedudukan keraton dan keistimewaan Yogyakarta,² menjadikannya satu-satunya provinsi yang mengelola hutan negara.³

Di Pulau Jawa, akses masyarakat dalam pengelolaan hutan telah diakomodir di kawasan hutan Perum Perhutani sejak tahun 1972, sebelum Kongres Kehutanan Dunia (KKD) kedelapan di

Jakarta dengan tema *Forest for People* pada tahun 1978. Setelah KKD tersebut, Perum Perhutani juga menggelar program PMDH (Pembinaan Masyarakat Desa Hutan) pada tahun 1984 (Peluso, 1992), program MA-LU (Mantri-Lurah), program *Social Forestry* (Perhutanan Sosial) pada tahun 1986, dan Pengelolaan Hutan bersama Masyarakat (PHBM) sejak tahun 2000 (Bratamihardja et al., 2005; Suryanto et al., 2013).

Pengelolaan Hutan bersama Masyarakat (PHBM) adalah suatu sistem pengelolaan sumber daya hutan yang dilakukan bersama oleh Perum Perhutani dan masyarakat desa hutan dan atau Perum Perhutani dengan pihak lain yang berkepentingan (*stakeholder*) dengan **jiwa berbagi**.⁴ Keterlibatan aktif ini dimulai dari terjalannya kerja sama pengelolaan hutan antara Perum Perhutani dengan Lembaga Masyarakat Desa Hutan (LMDH). Prinsip dasar PHBM memungkinkan Perum Perhutani bertindak sebagai fasilitator dan para peserta PHBM mendapatkan kepastian atas hak dan kewajiban dalam pengelolaan hutan (Prasetyo et al., 2012).

Namun, dalam implementasi program PHBM masih mengalami beberapa masalah seperti kejelasan hak akses, masalah efektivitas kelembagaan (Fujiwara et al., 2012; Ramadhan et al., 2022), partisipasi masyarakat (Dwijanti et al., 2018), perjanjian kerjasama, skema bagi hasil dan kelayakan usaha (Prihayati & Veriasa, 2021; Veriasa et al., 2020), serta masalah internalisasi PHBM di

¹ <https://www.bps.go.id/statictable/2013/12/31/1716/luas-kawasan-hutan-dan-kawasan-konservasi-perairan-indonesia-menurut-provinsi-berdasarkan-sk-menteri-kehutanan.html>

² Lihat UU no 9/1955 dan UU no 13/2012 tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta

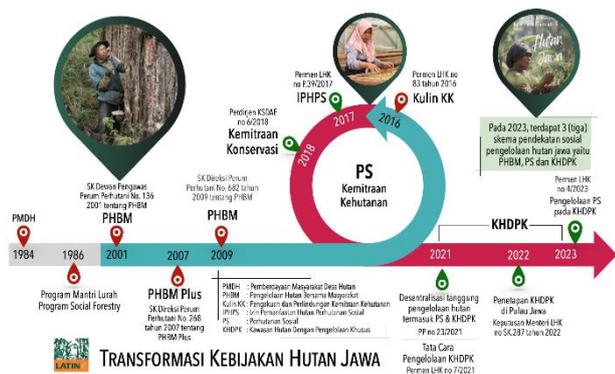
³ Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta merupakan pionir dan model "Perhutanan Sosial Unggul". Skema perizinan

periode tahun 2007 sampai 2017, terdapat 42 Kelompok Tani Hutan yang telah mendapatkan izin Hutan Kemasyarakatan (Hkm), 6 desa yang telah mendapatkan izin Hutan Desa (HD), dan 3 Koperasi Unit Desa yang mendapatkan izin Hutan Tanaman Rakyat (HTR).

⁴ Merujuk pada Keputusan Direksi Perum Perhutani Nomor: 682/KPTS/DIR/2009 tentang Pedoman Pengelolaan Sumber Daya Hutan Bersama Masyarakat (PHBM)

Perum Perhutani dan peserta PHBM (Prasetyo *et al.*, 2012).

Lebih lanjut, perubahan kebijakan pengelolaan hutan melalui skema Perhutanan Sosial pada 2016, turut mewarnai dan mulai mengubah tata kelola Hutan Jawa khususnya di areal kerja Perum Perhutani (Gambar 1). Sejak saat itu, mayoritas lokasi hutan Perum Perhutani yang dikelola bersama masyarakat didorong menjadi skema Kemitraan Kehutanan (Kulin KK). Pada tahun 2017, juga didorong skema lain yaitu Izin Pemanfaatan Hutan Perhutanan Sosial (IPHPS) melalui Permen LHK Nomor P.39 Tahun 2017. IPHPS adalah izin pemanfaatan pada kawasan hutan yang telah rusak (tutupan hutan kurang dari 10%) dan terjadi konflik masyarakat dengan Perum Perhutani di kawasan tersebut (bagian resolusi konflik).



Gambar 1 Transformasi kebijakan Hutan Jawa

Pada 2018, melalui Peraturan Direktur Jenderal Konservasi Sumber Daya Alam dan Ekosistem (Perdirjen KSDAE) Nomor 6 Tahun 2018, pelibatan masyarakat di kawasan konservasi seperti taman nasional diakomodir dengan Kemitraan Konservasi. Kemitraan Konservasi adalah kerja sama antara unit pengelola kawasan (Balai Taman Nasional) atau pemegang perizinan berusaha pada kawasan konservasi dengan mitra termasuk

masyarakat setempat.⁵ Kerja sama ini selanjutnya dilegalisasi melalui Perjanjian Kerja Sama (PKS) antara kedua belah pihak, setelah mendapatkan persetujuan Menteri.

Dalam pelaksanaannya, terdapat dua pola kemitraan konservasi yang diatur dalam Perdirjen KSDAE tersebut yaitu (1) Kemitraan Konservasi dalam rangka pemberdayaan masyarakat, yaitu memberikan akses dan kerja sama antara pemegang izin kawasan konservasi dan masyarakat lokal, dan (2) Kemitraan konservasi dalam rangka restorasi ekosistem bertujuan untuk memulihkan fungsi ekosistem secara bertahap.

Transformasi kebijakan pengelolaan Hutan Jawa secara signifikan dimulai dengan terbitnya Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 23 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Kehutanan yang membagi kewenangan pengelolaan hutan untuk memperkuat kolaborasi multipihak dan desentralisasi tanggung jawab pengelolaan hutan termasuk Perhutanan Sosial. Pada pasal 112, peraturan ini menjelaskan tentang Kawasan Hutan Dengan Pengelolaan Khusus di Pulau Jawa.

Kebijakan KHDPK selanjutnya diperkuat Permen LHK Nomor 7 Tahun 2021⁶ dan Permen LHK Nomor 4 Tahun 2023.⁷ Kebijakan turunan KHDPK kemudian diterbitkan melalui Keputusan Menteri LHK Nomor SK.287 tahun 2022 tentang Penetapan Kawasan Hutan dengan Pengelolaan Khusus pada sebagian hutan negara yang berada pada kawasan hutan produksi dan hutan lindung di Provinsi Jawa Tengah, Jawa Timur, Jawa Barat dan Provinsi Banten (Tabel 1).

⁵ Dalam Permen LHK Nomor 9 Tahun 2021 dijelaskan pelaksanaan Kemitraan Konservasi dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang konservasi sumberdaya alam hayati dan ekosistemnya.

⁶ Permen LHK 7/2021 tentang Perencanaan Kehutanan, Perubahan Peruntukan Kawasan Hutan dan Perubahan fungsi Kawasan Hutan, serta penggunaan Kawasan Hutan

, yang menjelaskan tata cara pengelolaan KHDPK (Pasal 472).

⁷ Permen LHK Nomor 4 Tahun 2023 tentang Pengelolaan Perhutanan Sosial pada KHDPK yang menjelaskan skema PS yang diberikan persetujuan pengelolaan adalah Hutan Desa, Hutan Kemasyarakatan dan Hutan Tanaman Rakyat. Keseluruhan skema harus berada dalam Peta Indikatif Areal Perhutanan Sosial (PIAPS)

Tabel 1 Penetapan Luas Area KHDPK di tiap-tiap provinsi

No	Provinsi	Luas Area (ha) pada		Sub Total (ha)
		HP	HL	
1	Jawa Tengah	136.239	66.749	202.988
2	Jawa Timur	286.744	215.288	502.032
3	Jawa Barat	163.427	175.517	338.944
4	Banten	52.239	7.740	59.978
Total				± 1.103.941

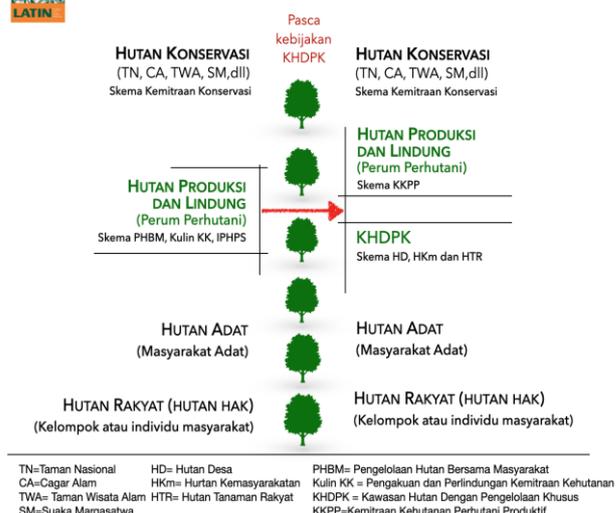
Sumber: Keputusan Menteri LHK Nomor SK.287 Tahun 2022.

Dengan bergulirnya kebijakan KHDPK, tata kelola hutan Jawa mengalami transformasi khususnya pada hutan yang selama ini dikelola oleh Perum Perhutani yang mana pengelolaannya dibagi menjadi: (1) hutan negara yang pengelolaannya diserahkan kepada BUMN kehutanan yaitu Perum Perhutani dan (2) Kawasan Hutan Dengan Pengelolaan Khusus yang dikelola oleh Pemerintah Pusat melalui Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan (KLHK) (Gambar 2).

Pada Kawasan Hutan Dengan Pengelolaan Khusus (KHDPK), pemerintah pusat mengambil alih 3 (tiga) jenis pengelolaan hutan yang selama ini dilakukan Perum Perhutani yaitu penataan kawasan hutan, rehabilitasi, dan perlindungan hutan. Tiga jenis kegiatan pengelolaan sisanya yaitu Perhutanan Sosial, penggunaan kawasan hutan, dan pemanfaatan jasa lingkungan diserahkan kepada pemegang persetujuan (masyarakat) atau siapa saja yang diberikan mandat oleh pemerintah.⁸



TRANSFORMASI TATA KELOLA HUTAN JAWA



Gambar 2 Tata kelola hutan Jawa pasca kebijakan KHDPK

Merujuk pada PP Nomor 23 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Kehutanan, pasal 208, ayat (2), menyatakan persetujuan pengelolaan Perhutanan Sosial yang berada di areal Badan Usaha Milik Negara (BUMN) bidang kehutanan dilakukan melalui Kemitraan Kehutanan. Hal ini mencakup transformasi program, transformasi kelembagaan, dan ruang lingkup.⁹ Kemitraan Kehutanan oleh Perum Perhutani didesain sebagai Kemitraan Kehutanan Perhutani Produktif (KKPP). Skema PHBM yang sudah ada di areal kelola Perum Perhutani akan bertransformasi menjadi KKPP.

Dalam KKPP terdapat 3 (tiga) kemitraan yaitu: (1) Kemitraan bisnis yang bagi hasilnya berdasarkan pendapatan dari kerjasama bisnis; (2) Kemitraan rantai pasok, Kerjasama kemitraan dalam rantai pasok perhutani; (3). Kemitraan petani, pengelolaan petani hutan, model bisnis (*agroforestry*).¹⁰

Begitupun pada KHDPK, berlakulah skema Hutan Tanaman Rakyat (HTR), Hutan Desa (HD), dan Hutan Kemasyarakatan (HKm) di pulau Jawa sesuai Permen LHK Nomor P.4 Tahun 2023. SK Kulin KK maupun IPHPS yang sudah terbit dan berada di

⁸ <https://www.forestdigest.com/detail/1575/apa-itu-khdpk-perhutani>

⁹ <https://hutan.fp.unila.ac.id/2023/03/31/kemitraan-kehutanan-perhutani-produktif-kkpp/>

¹⁰ <https://hutan.fp.unila.ac.id/2023/03/31/kemitraan-kehutanan-perhutani-produktif-kkpp/>

areal KHDPK maka juga akan bertransformasi ke dalam skema Hutan Tanaman Rakyat (HTR) atau Hutan Desa (HD), ataupun Hutan Kemasyarakatan (HKm).¹¹ Begitupun dengan kegiatan PHBM yang berada di areal KHDPK akan bertransformasi pada skema yang sama.

Kesenjangan Pengelolaan Perhutanan Sosial

Di Pulau Jawa, pengelolaan hutan oleh masyarakat tidak dapat dipisahkan dari dinamika kebijakan yang dibuat oleh pemerintah (Kusuma *et al.*, 2023; Peluso, 1992; Ragandhi *et al.*, 2021; Sahide *et al.*, 2020). Kebijakan PS di pulau ini lebih banyak diterapkan dibandingkan daerah lain di Indonesia, seperti IPHPS (Izin Pemanfaatan Hutan Perhutanan Sosial) dan KHDPK (Kawasan Hutan dengan Pengelolaan Khusus) (Kusuma *et al.*, 2023; Ragandhi *et al.*, 2021). Sebagai pulau terpadat di Indonesia, Pulau Jawa tentunya menghadapi tantangan tersendiri dalam pembangunan kehutanan seiring dengan pesatnya pertumbuhan penduduk (Kusuma *et al.*, 2023), yang memerlukan alokasi lahan untuk pemukiman, layanan publik, dan penggunaan lahan lainnya.

Lembaga Alam Tropika Indonesia (LATIN) dan mitra melakukan studi di pulau Jawa untuk mendapatkan gambaran awal mengenai kesenjangan implementasi PS. Meskipun banyak kajian terkait PS telah dilakukan di Indonesia, namun kajian mengenai capaian pengelolaan pasca izin PS belum banyak dilakukan secara komprehensif di seluruh skema PS. Di Pulau Jawa, data terkait pengelolaan pasca izin PS dan “*bottleneck problem*” belum tersedia dan mudah diakses oleh publik.

Studi kesenjangan pengelolaan Hutan Jawa dilakukan di 7 (tujuh) penerima izin Kemitraan Kehutanan mencakup 5 (lima) penerima izin

pengelolaan di kawasan Perum Perhutani (Kulin KK) dan 2 (dua) penerima izin Kemitraan Konservasi (Gambar 3).



Gambar 3 Sebaran lokasi studi LATIN

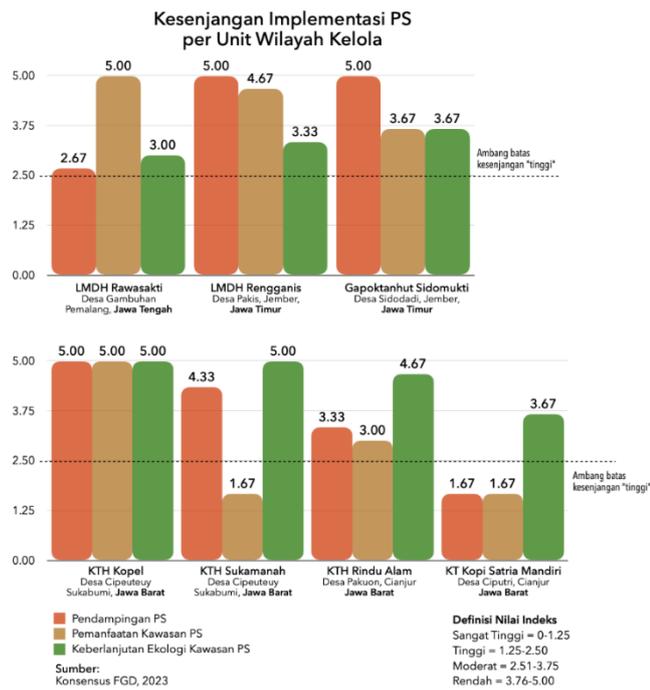
Temuan studi menunjukkan bahwa **kesenjangan yang “tinggi”** terjadi pada aspek pendampingan dan pemanfaatan. Namun, **kesenjangan “moderat”** pengelolaan PS di 7 (tujuh) lokasi studi (Gambar 4), terjadi di seluruh aspek yang dinilai yaitu pendampingan, pemanfaatan dan keberlanjutan. Kualitas intervensi masing-masing aspek di setiap lokasi studi berbeda-beda pasca KPS mendapatkan izin.

Pada aspek pendampingan, kesenjangan terjadi pada **intervensi** yang seharusnya menjadi tanggung jawab pemerintah **tidak sebaik pada saat pra izin PS** (Gambar 5). Beberapa hambatan mencakup kurangnya sumber daya pendamping dari pemerintah, tarik ulur wewenang tenaga pendamping dari pemerintah pusat dan daerah, serta perubahan regulasi yang cepat di tingkat pusat.

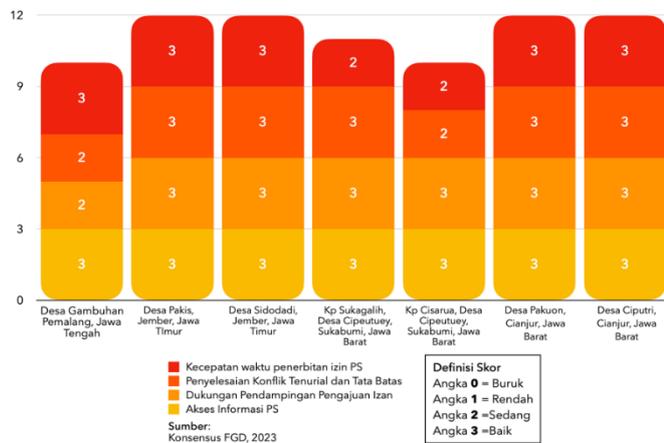
Kondisi ini cukup terbantu dengan keberadaan mitra LSM yang berkolaborasi memberikan dukungan pendampingan pada KPS pasca izin. Namun, jumlahnya juga belum sebanding dengan jumlah KPS yang telah mendapatkan izin. Pada beberapa kasus lain, kegagalan pendampingan oleh mitra LSM terjadi karena pendekatan **pendampingan berbasis proyek** dengan durasi waktu tertentu. Ketika

¹¹ Pengaturan lebih detail, lihat Permen LHK Nomor 4 Tahun 2023 tentang Pengelolaan Perhutanan Sosial pada KHDPK

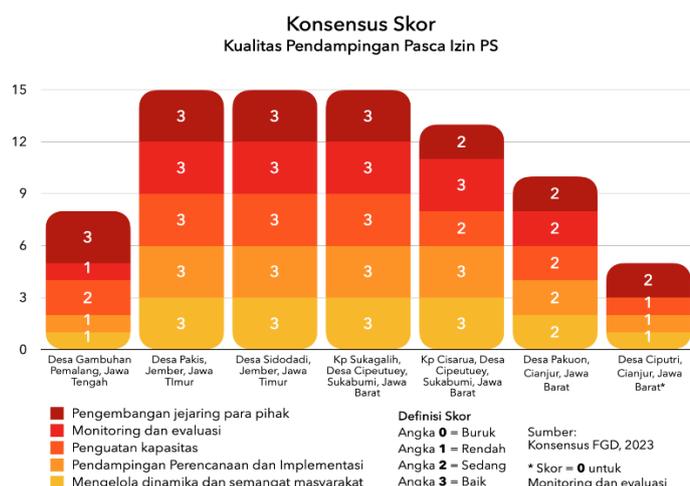
proyek selesai dan masyarakat belum siap ditinggalkan, persoalan pun terjadi (Gambar 6).



Gambar 4 Kesenjangan implementasi Pasca Izin PS di lokasi studi



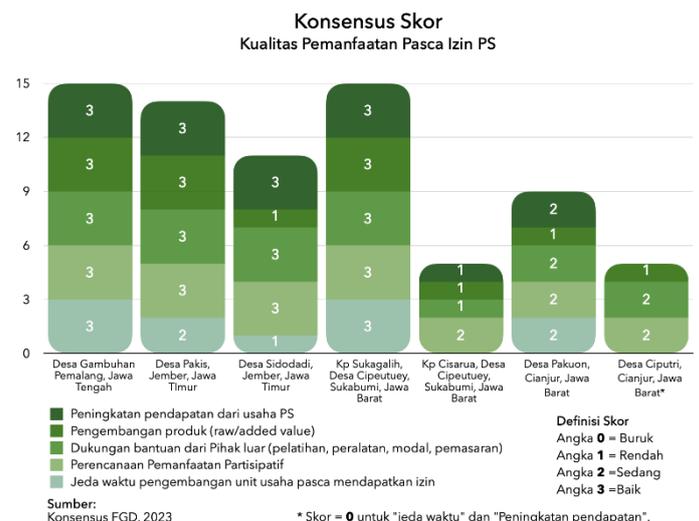
Gambar 5 Perspektif penerima izin terhadap kegiatan Pra Izin PS



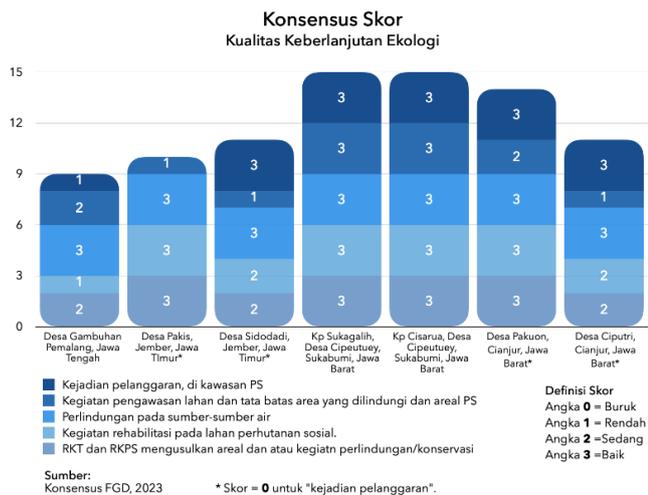
Gambar 6 Konsensus skor kualitas pendampingan Pasca Izin PS

Pada aspek pemanfaatan (Gambar 7), kesenjangan terjadi pada **kapasitas kelembagaan KPS yang rendah** sehingga kawasan PS tidak dikelola dengan optimal dan belum memberikan manfaat yang memadai bagi KPS dan anggotanya. Persoalan ini sebenarnya merupakan efek domino dari kesenjangan pada aspek pendampingan.

Studi menemukan terdapat lokasi PS yang pengelolaannya buruk karena masyarakat **penerima SK sebenarnya tidak membutuhkan** atau tergantung pada lahan PS. Sehingga mereka tidak fokus dan cenderung meninggalkan lahan kelolanya karena manfaat yang didapat dari mata pencaharian lainnya lebih besar. Pada kasus lain, **beberapa KPS yang sudah memulai usahanya sebelum izin terbit**, KUPS yang dibentuk cenderung semakin berkembang baik, bahkan tanpa intervensi pendampingan yang intensif. Namun, sebaliknya bagi KPS yang baru memulai **usaha kolektif** pasca izin terbit, dukungan pendampingan intensif dan berkualitas sangat diperlukan agar pemanfaatan kawasan PS dapat optimal.



Gambar 7 Konsensus skor kualitas pemanfaatan Pasca Izin PS



Gambar 8 Konsensus skor kualitas keberlanjutan ekologi

Pada aspek keberlanjutan ekologi (Gambar 8), kesenjangan ditemukan karena adanya **kerusakan ekologi yang disebabkan oleh pelanggaran di kawasan PS**. Pelanggaran tersebut seperti penebangan pohon oleh oknum Perum Perhutani dan sumber mata air yang justru dimanfaatkan oleh pihak lain dari luar desa. Hal ini dipicu karena oknum Perum Perhutani merasa berhak dan memiliki kewenangan atas tanaman produksi di wilayah PS. Pada akhirnya konflik terbuka terjadi karena dilakukan tanpa koordinasi dan kesepakatan dengan KPS dan anggota. Di sisi lain, kejadian pemanfaatan sumber mata air oleh pihak dari luar desa terjadi karena belum ada regulasi di tingkat desa yang mendukung PS dalam pengelolaan dan perlindungan sumber air.

Secara umum, aspek ekologi menjadi prioritas terakhir dalam pengelolaan PS, kecuali pada kemitraan konservasi yang pola kerjasamanya diarahkan pada aksi rehabilitasi dan perlindungan kawasan konservasi, namun tetap memberikan ruang akses pemanfaatan kepada masyarakat.

Keberlanjutan Pengelolaan Perhutanan Sosial

Keberlanjutan pengelolaan PS menjadi hal penting untuk diupayakan di tingkat tapak, mengingat jangka waktu perizinan yang cukup panjang 35 tahun. Pada lokasi studi, pengembangan strategi keberlanjutan sudah dilakukan dengan

beragam cara mulai dari mengintegrasikan pengelolaan PS dalam pembangunan desa, mengembangkan pasar dan kemitraan pasar, sampai menjalin kerjasama dengan mitra pembangunan (LSM, Perguruan Tinggi, donor) dan program *Corporate Social Responsibility* (CSR) perusahaan (Tabel 2).

Tabel 2 Strategi Keberlanjutan Pengelolaan PS

No	Nama Desa	Strategi Keberlanjutan Pengelolaan			
		RPJMDes/ RKPDes	Kemitraan Pasar	Kerjasama Pembangunan	CSR
1	LMDH Rawasakti, Pemalang	-	✓	-	✓
2	LMDH Rengganis, Jember	✓	✓	✓	-
3	Gapoktanhut Sidomukti, Jember	✓	✓	✓	-
4	KTH Kopel, Sukabumi	-	✓	✓	✓
5	KTH Sukamanah, Sukabumi	-	-	-	-
6	KTH Rindu Alam	-	✓	✓	-
7	KT Kopi Satria Mandiri	-	✓	✓	-

Salah satu strategi yang dikembangkan di lokasi studi adalah mengintegrasikan PS dalam Rencana Kerja Pemerintah Desa (RKPDes). Di Desa Pakis dan Desa Sidodadi, Kabupaten Jember, kegiatan PS telah menjadi agenda pembangunan desa. Dukungan pemerintah desa ini merupakan bentuk pendayagunaan PS sebagai salah satu potensi produk unggulan desa. Di Kabupaten Jember terdapat 20 izin PS yang baru beberapa saja yang berjalan. Inisiatif Pemerintah Kabupaten Jember sejak 2021-2022 membuat *Road Map* dan Rencana Aksi pasca izin merupakan pendekatan yurisdiksi yang mampu mengakselerasi pencapaian PS.

Strategi keberlanjutan terkait pasar dan kemitraan pasar adalah hal utama yang harus dicapai oleh KUPS sebagai entitas ekonomi kolektif masyarakat. Walaupun tingkatan perencanaan dan pengembangan usaha kolektif berjenjang mulai dari pemenuhan kebutuhan pangan keluarga (*food security*), peningkatan pendapatan keluarga (*income generation*) sampai mencapai skala ekonomi (*economic of scale*), namun pada akhir harus memastikan keberlanjutan pengelolaan PS

melalui keberlanjutan usaha ekonomi kolektif (Veriasa *et al.*, 2023).

Pada pengembangan jasa wisata, LMDH Rawasakti, Desa Pakis, Pemalang telah memiliki pasar yang cukup baik. Begitupun dengan KTH Kopel, Sukagalih, Desa Cipeuteuy. KTH ini telah memiliki pasar walaupun masih perlu ditingkatkan. KTH Kopel memiliki mitra pasar dengan Yayasan Pendidikan Diponegoro Jakarta yang mengirimkan siswanya berkegiatan selama 3-6 hari setiap tahunnya. LMDH Rengganis mengembangkan Kampung Wisata dengan mengoptimalkan potensi agroforestri yaitu durian. Jumlah kunjungan wisatawan juga cukup baik.

Sedangkan strategi terakhir adalah yang umum dilakukan yaitu bermitra dengan mitra pembangunan misal LSM, perguruan tinggi, donor dan perusahaan (CSR). Namun yang perlu diperhatikan adalah bagaimana proses-proses kemitraan dengan mitra pembangunan ini tidak hanya sebatas proyek (*hit and run*). Tetapi kemitraan dengan KPS didesain sejak awal sebagai sebuah gerakan pemberdayaan masyarakat jangka panjang.

Tantangan KHDPK

Terdapat tantangan-tantangan pada transformasi kebijakan KHDPK seperti yang ditemukan dalam studi ini yaitu adanya kesenjangan dalam pengelolaan PS yang perlu diselesaikan terlebih dahulu.

Pertama, pada skema PHBM menuju KKPP di areal Perum Perhutani tantangan utama adalah persoalan di internal LMDH yaitu transparansi, korupsi, *elite capture*, kelembagaan dan model bisnis. Persoalan ini menyebabkan ketidakadilan bagi kelompok pesanggem (KTH) yang kapasitasnya lambat meningkat, pendapatan yang hanya untuk kebutuhan keluarga, rasa aman (pungli), dan rasa “memiliki” terhadap kelembagaan LMDH dan program PHBM. Di Perum Perhutani, persoalan internal terkait penegakan integritas pegawai sampai level terbawah, komposisi bagi hasil yang masih perlu diperjelas dasar penentuannya dan

rendahnya kapasitas komunikasi staf yang berhubungan langsung dengan masyarakat.

Kedua, pada skema Kulin KK dan IPHPS menuju KHDPK, persoalan terkait inklusivitas penerima izin perlu dibenahi (subjek penerima izin), intensitas pendampingan kelembagaan, unit usaha kolektif yang belum banyak berjalan lancar, dan upaya perlindungan ekologi kawasan PS. Hal lain yang diduga akan menjadi persoalan yaitu indikatif alokasi KHDPK yang peruntukannya tumpang tindih akan menimbulkan konflik baru, misalnya alokasi ruang KHDPK untuk penataan kawasan hutan (TORA) dan dilokasi tersebut telah ada Kulin KK. Analisis sosial dan pendekatan historikal perlu diperkuat untuk mencegah terjadinya persoalan yang lebih besar.

Ketiga, terbitnya kebijakan KHDPK berimplikasi pada berbagai hal yang perlu dipersiapkan, mulai dari transformasi kelembagaan (kesiapan), transformasi program, dan persoalan tenurial.

Refleksi Pengelolaan Perhutanan Sosial

Temuan LATIN menegaskan studi-studi sebelumnya bahwa kecepatan pemberian izin Perhutanan Sosial tidak diimbangi dengan upaya yang cukup pasca izin PS tersebut. (Erbaugh, 2019; Resosudarmo *et al.*, 2019; Sahide *et al.*, 2020). Beberapa penyimpangan dapat terjadi antara tujuan formal dan kinerja perhutanan sosial (Rakatama & Pandit, 2020). Sebagai kebijakan yang dikontrol oleh pemerintah pusat, PS menghadapi banyak tantangan dalam implementasi pasca pemberian izin, mulai dari kurangnya sumber daya misalnya sumber daya manusia, pembiayaan program, dukungan pendampingan (Erbaugh, 2019), target kemandirian KPS (Kusuma *et al.*, 2023), isu-isu “one-size-fits-all policy” (Rustiadi & Veriasa, 2022), dan desentralisasi pengelolaan hutan (Fischer *et al.*, 2023), serta tantangan keberlanjutan ekologi (Ragandhi *et al.*, 2021). Pada beberapa kasus studi, ditemukan **persoalan inklusivitas** pengelolaan hutan yang mana **penerima izin bukanlah orang yang membutuhkan**

akses kelola sehingga menyebabkan kegiatan pengelolaan PS menjadi tidak fokus dan cenderung mandeg. Pada kasus lain, persoalan inklusivitas ditemukan jumlah penerima izin dengan realita jumlah petani di tapak tidak sama. Jumlah petani di tapak lebih besar jumlahnya dari yang menerima izin (**Kotak 1**).

Kotak 1 Siapa subjek penerima izin PS yang perlu diprioritaskan?

Jika merujuk pada tujuannya, PS berupaya untuk mengurangi kemiskinan, pengangguran dan ketimpangan pengelolaan dan pemanfaatan kawasan hutan. Untuk itu penerima izin PS perlu diprioritaskan pada:

1. Pemilik tanah kecil (*small landowners*) yang mengolah tanahnya
2. Penggarap tak bertanah (*landless tenants*) yang mengolah tanah orang lain.
3. Buruh tak bertanah (*landless laborers*) yang bergantung pada pekerjaan lepas di sektor pertanian atau non-pertanian.
4. Wanita (*women*) yang bisa juga menjadi bagian dari salah satu dari tiga kelompok sebelumnya.
5. Masyarakat tidak ber-KTP (pendatang maupun penduduk setempat yang bisa saja berasal dari 4 golongan tersebut di atas)

Pemeriksaan dan verifikasi yang komprehensif terkait dengan ketepatan kelompok sasaran diperlukan karena saat ini fenomena yang terjadi adalah masyarakat yang membutuhkan tetapi mendapatkan izin yang dipicu karena *land grabbing*, penguasaan tanah atau motif lainnya. Jika hal ini tidak segera diatasi, dimungkinkan menular ke lokasi-lokasi lainnya. Sumber: Prof Bramasto Nugroho, MS., Bahan paparan, Oktober 2023¹²

Hal ini kemudian memicu konflik horizontal diantara masyarakat terkait penguasaan lahan PS. Walaupun persoalan seperti ini mampu diselesaikan kelompok pengelola PS seperti LMDH, Gapoktanhut, KT dan KTH, namun jika hal ini dapat dimitigasi diawal proses pengajuan izin maka energi kelompok PS tidak terbuang sia-sia untuk mengelola konflik dan bisa lebih difokuskan untuk

mengorganisir petani dalam pengelolaan PS di unit wilayah kelolanya.

Selanjutnya, **persoalan internal LMDH** yang penuh kepentingan elit membuat ketidakadilan pada pesanggem dan tingkat kepercayaan anggota KTH menurun. Pada lokasi studi ditemukan, beberapa **LMDH tidak digunakan lagi** sebagai entitas lembaga yang menaungi penerima izin PS. Masyarakat menggunakan entitas Gapoktanhut dan Kelompok Tani (KT).

Lebih luas persoalan inklusivitas berkaitan dengan desentralisasi pengelolaan hutan dan hambatan kerja-kerja multipihak. Walaupun regulasi terbaru mengatur soal desentralisasi pengelolaan hutan sampai ke tingkat provinsi, namun belum semua kabupaten di lokasi studi memiliki perhatian yang serius untuk menjadikan PS sebagai bagian agenda pembangunan daerah.

Dampaknya, terjadi jeda waktu pelaksanaan yang cukup lama pasca izin diterima, yang berpotensi terjadinya perpindahan penguasaan lahan (Purnomo *et al.*, 2022; Wong *et al.*, 2020). Hal lain terkait dengan kualitas pemanfaatan kawasan PS yang tidak optimal termasuk keberlanjutan ekologi kawasan PS yang cenderung mendapat prioritas terakhir dalam pengelolaan kawasan PS.

Pengelolaan PS yang terbuka pada kolaborasi dan pengarusutamaan masyarakat yang termarginalkan yang tepat sasaran akan mampu mengatasi ego-subjektif antar institusi, kapasitas sumber daya manusia dan persoalan penganggaran. Transformasi pengelolaan PS yang inklusif diperlukan untuk membuka keragaman aplikasi sistem kelembagaan berbasis lokal dan kebutuhan kontekstual pada tingkat daerah dan tapak (masyarakat) termasuk memastikan kelestarian dan keberlanjutan kawasan hutan (Rustiadi & Veriasa, 2022).

¹² Paparan Prof. Dr. Bramasto Nugroho, MS dalam Lokakarya Hasil Penelitian “Meletakkan Inklusivitas dan

Keberlanjutan Hutan Jawa”, 17 Oktober 2023, Fakultas Kehutanan, IPB University. LATIN/Forci IPB.

Arah Perubahan Pengelolaan Perhutanan Sosial yang Lebih Baik di Pulau Jawa

Temuan-temuan studi LATIN dan mitra setidaknya memberikan gambaran realita persoalan pengelolaan PS di tingkat tapak di Pulau Jawa. Sebagai sebuah program yang menjadi agenda prioritas nasional, PS di Pulau Jawa ke depan memerlukan perbaikan yang signifikan dan serius. Berikut rekomendasi arahan perubahan PS di Pulau Jawa.

Pra Kondisi. Prasyarat kondisi *good governance* diperlukan untuk melakukan perubahan “bermakna” Perhutanan Sosial, terutama pada upaya serius mengatasi masalah yang tak tampak dan cenderung diabaikan yang merupakan akar dari seluruh persoalan PS yaitu transparansi, korupsi, *elite capture* dan internal kelembagaan mulai dari Pemerintah Pusat sampai daerah, Perum Perhutani sampai pada tingkat Kelompok Perhutanan Sosial (KPS).

Jeda Izin dan Evaluasi KPS. Hal mendasar yang diperlukan adalah berhenti sejenak menerbitkan izin PS (selain Hutan Adat) dan secara paralel mengevaluasi kinerja PS pasca izin. Analisis terkait kemandirian KPS penting dilakukan untuk meyakinkan pemerintah bahwa pengelolaan hutan oleh rakyat memang menunjukkan hasil yang lebih baik. Kemandirian bukan hanya soal ekonomi, tetapi juga menyangkut kualitas kelembagaan dan tata kelola hutan oleh KPS. Kemandirian berarti setidaknya KPS mampu mengelola dinamika kelompok dan mampu membiayai operasional program secara mandiri tanpa tergantung dengan pendamping. Lebih lanjut, pengukuran dampak pengelolaan PS perlu dilakukan untuk memberikan pembuktian dan keyakinan bahwa PS dapat meningkatkan ekonomi, modal sosial dan keberlanjutan hutan di Pulau Jawa.

Penataan dan Desentralisasi Tanggung Jawab. Pada penerbitan izin baru PS, penting untuk cermat dalam verifikasi subjek penerima izin PS. Verifikasi administrasi dan verifikasi teknis

hendaknya memperhatikan masyarakat yang mana yang seharusnya diprioritaskan. Distribusi akses perlu ketepatan tujuan, kelompok sasaran (*target groups*) dan hak (*rights*). Pada proses transformasi KHDPK, analisis sosial dan pendekatan historikal perlu diperkuat untuk mencegah terjadinya persoalan yang lebih besar seperti indikatif alokasi KHDPK yang peruntukannya tumpang tindih untuk penataan kawasan hutan (TORA) dan dilokasi yang telah ada Kulin KK dan atau IPHPS. Perlu upaya signifikan untuk penguatan efektivitas implementasi PS (PP Nomor 23 Tahun 2021, Permen LHK Nomor P.9 Tahun 2021 dan Perpres Nomor 28 Tahun 2023).

Pendampingan pasca izin perlu difokuskan dan tentunya disesuaikan dengan kebutuhan kapasitas KPS di masing-masing lokasi. Pelibatan kolaborasi multipihak semakin dibutuhkan mengingat pemerintah tidak bisa bekerja sendirian. Dukungan LSM, Perguruan Tinggi, Perusahaan, media sangat diperlukan untuk mengakselerasi capaian-capaian PS dan diseminasi informasinya. Desentralisasi tanggung jawab pengelolaan PS ke pemerintah daerah tidak hanya pada tingkat provinsi, namun diperlukan terobosan aplikasi di level pemerintah kabupaten/kota. Untuk itu, kerja-kerja multipihak di tingkat provinsi dan kabupaten perlu dijahit dalam sebuah “*Road Map*” pasca izin PS yang membagi kontribusi dan tanggung jawab para pihak memfasilitasi KPS-KPS di daerah. Apa yang dilakukan Pemerintah Kabupaten Jember, dapat menjadi contoh belajar bagi kabupaten/kota lainnya.

Fokus pada Pengembangan Usaha PS. Masalah pasca izin PS adalah “*Bottleneck Problem*” yang perlu diselesaikan oleh pemerintah. Utamanya masalah akses pasar yang perlu difokuskan pada mengelola “*market actors*” produk PS. Peran pemerintah untuk menggalang dukungan pasar dan “*market actors*” sangat strategis untuk memastikan KPS berjalan mandiri. Petani-petani anggota KPS hanya perlu terhubung dengan pasar produknya. Jika Produk yang dikembangkan oleh KPS terhubung dengan pasar dan “menguntungkan” maka dengan

sendirinya petani anggota KPS akan berinvestasi (sukarela) pada opsi-opsi usaha ekonomi yang baru.

Memperbesar Dampak Keberhasilan PS.

Untuk memperbesar dampak dan meningkatkan kapasitas secara generik diperlukan pengembangan model tukar belajar antar KPS. KPS dapat saling belajar dari KPS lainnya baik itu tentang keberhasilan maupun kegagalan. Model belajar seperti ini dapat dilakukan secara berkala pada unit wilayah KPH yang difasilitasi oleh pemerintah kabupaten atau para pihak lainnya yang telah membagi tanggung jawab pada "Road Map" pasca izin. Proses belajar seharusnya juga melibatkan pelaku-pelaku Hutan Rakyat yang telah terbukti berhasil secara ekonomi, kelembagaan dan keberlanjutan ekologi. Kelompok-kelompok Hutan Rakyat ini telah mandiri dan dapat menjadi sumber pembelajaran untuk pengembangan KPS.

Daftar Pustaka

- Bratamihardja M, Sunito S, Kartasubrata J. 2005. *Forest Management in Java 1997-1999: Towards Collaborative Management (2005_1; ICRAF Southeast Asia Working Paper)*. <http://www.worldagroforestrycentre.org/sea>
- Dwijanti R, Sutrisno J, Pujiasmanto B, Rahayu, E S 2018. Community-Based State Forest Management (Social Forestry) In Purworejo Regency Of Central Java Indonesia. *Advances in Social Sciences Research Journal*, 5(7).
- Erbaugh JT. 2019. Responsibilization and social forestry in Indonesia. *Forest Policy and Economics*, 109 (October), 102019. <https://doi.org/10.1016/j.forpol.2019.102019>
- Fischer HW, Chhatre A, Duddu A, Pradha N, Agrawal A. 2023. Community forest governance and synergies among carbon, biodiversity and livelihoods. *Nature Climate Change*, 1–8. <https://doi.org/10.1038/s41558-023-01863-6>
- Fujiwara T, Septiana RM, Awang SA, Widayanti W T, Bariatul H, Hyakumura K, Sato N. 2012. Changes in local social economy and forest management through the introduction of collaborative forest management (PHBM), and the challenges it poses on equitable partnership : A case study of KPH Pemalang, Central Java, Indonesia. *TROPICS*, 20(4), 115–134. <https://doi.org/10.3759/tropics.20.115>
- Kusuma AF, Sahide MAK, Purwanto RH, Ismariana E, Santoso WB, Wulandari E, Maryudi A. 2023. Emergent Institutional Issues from New Tenure Reforms and Social-Forestry Initiatives in Indonesia: Notes from The Field. *Forest and Society*, 7(2), 450–466. <https://doi.org/10.24259/fs.v7i2.28319>
- Peluso NL. 1992. Traditions of Forest Control in Java : Implications for Social Forestry and Sustainability " Traditions " of Forest Control in Java : Implications for Social Forestry and Sustainability. *Natural Resources Journal*, 32(4).
- Prasetyo LB, Damayanti EK, Masuda M. 2012. Land cover changes before and after implementation of the PHBM program in Kuningan District, West Java, Indonesia. *TROPICS*, 21(2), 47–57.
- Prihayati Y, Veriasa TO. 2021. Developing green tourism to create the sustainable landscape : evidence from Community- based Coffee Tourism (CbCT) in Puncak , Bogor , Indonesia. *IOP Conf. Series: Earth and Environmental Science*, 879(012027). <https://doi.org/10.1088/1755-1315/879/1/012027>
- Purnomo M, Hadiwiyono E, Andriatmoko ND, Pariasa II, Kustanti A, Faust H. 2022. Transformation Role of Forest Farmer Group's (FFGs) in Indonesia from Development Agent to Brokering Project. *SAGE Open*, 12(1), 1–15. <https://doi.org/10.1177/21582440221082144>
- Ragandhi A, Hadna AH, Setiadi S, Maryudi A. 2021. Why do greater forest tenure rights not enthuse local communities? An early observation on the new community forestry

- scheme in state forests in Indonesia. *Forest and Society*, 5(1), 159–166. <https://doi.org/10.24259/fs.v5i1.11723>
- Rakatama A, Pandit R. 2020. Reviewing social forestry schemes in Indonesia: Opportunities and challenges. In *Forest Policy and Economics* (Vol. 111). Elsevier B.V. <https://doi.org/10.1016/j.forpol.2019.102052>
- Ramadhan R, Syah DF, Waskitho NT. 2022. Effectiveness and Institutional Conditions in Social Forestry Program: Case Study of Forest Village Community Institution (LMDH) Sumber Makmur, Forest Management Unit (KPH) Malang. *Jurnal Sylva Lestari*, 10(1), 141–154. <https://doi.org/10.23960/jsl.v10i1.525>
- Resosudarmo IAP, Tacconi L, Sloan S, Hamdani FAU, Subarudi, Alviya I, Muttaqin MZ. 2019. Indonesia's land reform: Implications for local livelihoods and climate change. *Forest Policy and Economics*, 108(August 2018), 101903. <https://doi.org/10.1016/j.forpol.2019.04.007>
- Rustiadi E, Veriasa TO. 2022. Towards Inclusive Indonesian Forestry: An Overview of a Spatial Planning and Agrarian Perspective. *Jurnal Manajemen Hutan Tropika*, 28(1), 60–71. <https://doi.org/10.7226/jtfm.28.1.60>
- Sahide MAK, Fisher MR, Erbaugh JT, Intarini D, Dharmiasih W, Makmur M, Faturachmat F, Verheijen B, Maryudi, A. 2020. The boom of social forestry policy and the bust of social forests in Indonesia: Developing and applying an access-exclusion framework to assess policy outcomes. *Forest Policy and Economics*, 120(September), 102290. <https://doi.org/10.1016/j.forpol.2020.102290>
- Suryanto P, Widiyatno W, Asmoro Prianto SD, Permadi DB, Affianto A, Adriana A (2013). Compatibility of Private Agroforestry Management and Managing Forest with Community Program in Central Java, Indonesia. *Journal of Management and Sustainability*, 3(1), 178–185. <https://doi.org/10.5539/jms.v3n1p178>
- Veriasa TO, AliadiA, Nugroho A, Cantika FSP, Panggabean IB, Purwanto S, Alias, Septria D. 2023. The Contribution Community-based Tourism to Household Income: Evidence from West Kalimantan, Indonesia. *Indonesian Journal of Forestry Research*, 10(2), 169–184. <https://doi.org/https://doi.org/10.59465/ijfr.2023.10.2.169-184>
- Veriasa TO, Rustiadi E, Kinseng RA. 2020. The Impact of Joint Community Forest Management (PHBM) on Local Community Income in Upstream of Ciliwung Watershed, Bogor Regency-Indonesia. *IOP Conf. Series: Earth and Environmental Science*, 556(012009), 1–12. <https://doi.org/10.1088/1755-1315/556/1/012009>
- Wong GY, Moeliono M, Bong IW, Pham TT, Sahide MAK, Naito D, Brockhaus M. 2020. Social forestry in Southeast Asia: Evolving interests, discourses and the many notions of equity. *Geoforum*, 117(November), 246–258. <https://doi.org/10.1016/j.geoforum.2020.10.010>



Policy Brief Pertanian, Kelautan, dan Biosains Tropika merupakan upaya mengantarmukakan sains dan kebijakan (science-policy interface) untuk mendukung pembangunan berkelanjutan yang inklusif. Media ini dikelola oleh Direktorat Kajian Strategis dan Reputasi Akademik (D-KASRA) IPB University. Substansi policy brief menjadi tanggung jawab penulis sepenuhnya dan tidak mewakili pandangan IPB University.

Author Profile



Thomas Oni Veriasa, peneliti di Pusat Pengkajian Perencanaan dan Pengembangan Wilayah (P4W-IPB) dan saat ini juga menjabat sebagai Direktur Eksekutif Lembaga Alam Tropika Indonesia. Ia melakukan penelitian di Sosioekonomi Pedesaan, Perencanaan Wilayah dan Pembangunan Pedesaan, Resolusi konflik lahan, Kehutanan Sosial serta Pengelolaan Kolabotif dan Pengembangan usaha masyarakat. Riset terbarunya adalah: 1) The Contribution of Community-based Tourism to Household Income: Evidence from West Kalimantan, Indonesia dan 2) Towards Inclusive Indonesia Forestry: An Overview of Spatial Planning and Agrarian Perspective. **email : thomasveriasa@apps.ipb.ac.id**



Bambang Tri Daxoko, peneliti di Lembaga Alam Tropika Indonesia. Lulusan Ilmu Gizi, Fakultas Ekologi Manusia (FEMA -IPB). Keahlian di pemetaan sosial, fasilitasi masyarakat, dan studi pangan dan gizi masyarakat. **email: bambang@latin.or.id**



Novan Aji Imron, Saat ini menjadi Peneliti di Lembaga Alam Tropika Indoensia. Lulusan Komunikasi dna Pengembangan Masyarakat, Fakultas Ekologi Manusia (FEMA-IPB). Keahlian di pemetaan sosial, fasilitasi masyarakat, dan studi sosiologi pedesaan, pemuda, dan pembangunan desa. **email: novanaji@latin.or.id**



Andri Santosa, Peneliti di Forum Komunikasi Kehutanan Masyarakat (FKKM), Lulusan Fakultas Pertanian (FAPERTA -IPB). Memiliki kepakaran dalam fasilitasi, pemetaan sosial, advokasi masyarakat, resolusi konflik, dan pemberdayaan masyarakat. **email: andri@fkkm.co.id**



Muhammad Kosar, Saat ini menjadi Direktur Eksekutif Absolut Indonesia yang aktif dalam pendampingan masyarakat. Memiliki kepakaran dalam pemetaan sosial dan pemetaan spasial, advokasi masyarakat sekitar hutan, dan resolusi konflik. **email: kosar@absoluteindo.id**

ISSN 2828-285X



Telepon

+62 813 8875 4005



Email

dkasra@apps.ipb.ac.id



Alamat

Gedung LSI Lt. 1
Jl. Kamper Kampus IPB Dramaga
Bogor - Indonesia 16680